



УДК 332.12 (470.325)+332.146

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ИНВЕСТИЦИОННЫМИ ПРОЕКТАМИ

Е. Н. ПАРФЕНОВА*Белгородский
государственный
университет**e-mail: parfenova@bsu.edu.ru*

В статье предложены способы совершенствования механизма управления региональным инвестиционным проектом, который позволит властям региона более точно увязать его со стратегическими целями развития территории и, тем самым, повысить результативность инвестиционной деятельности.

Ключевые слова: региональный инвестиционный проект, механизм управления инвестиционным проектом, информационная база данных субъекта Российской Федерации, система оценочных показателей проекта.

В последнее время в экономике регионов все большая роль отводится выполнению различных инвестиционных проектов, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в сфере экономического, экологического, социального и культурного развития. Существующие на сегодняшний день в субъектах Российской Федерации методики разработки и реализации региональных инвестиционных проектов отличаются друг от друга и, можно полагать, работают с различной степенью эффективности.

Так, например, в Белгородской области процесс управления разработкой и реализацией инвестиционных проектов включает следующие этапы:

- определение приоритетных направлений социально-экономического развития области;
- отбор инвестиционных проектов;
- управление разработкой инвестиционного проекта;
- оценка эффективности инвестиционного проекта;
- включение в перечень инвестиционных проектов на очередной финансовый год и среднесрочную перспективу в региональный бюджет в форме действующих обязательств;
- контроль и оценка эффективности и результативности реализации инвестиционного проекта.

Для определения приоритетных направлений инвестирования в Белгородской области разработана и действует долгосрочная программа «Стратегия социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года». Эта стратегия является руководством к действию и определяет ряд приоритетных направлений привлечения инвесторов в область. Учитывая ценностные ориентиры общества, для Белгородской области достижение сбалансированности социально-экономического развития может быть достигнуто за счет реализации следующих направлений в экономике:

- горнодобывающая и металлургическая отрасль;
- агропромышленный комплекс;
- малый и средний бизнес¹.

Отбор инвестиционных проектов осуществляется Инвестиционным советом при губернаторе области в соответствии с порядком оценки эффективности инвестиционных проектов, который включает следующую систему показателей:

- показатели общественной эффективности, учитывающие затраты и результаты, связанные с реализацией этого проекта с точки зрения интересов всего народного хозяйства региона. К ним относятся: доходы и занятость населения, подготовка кадров,

¹ Стратегия социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года.



условия труда работающего населения, экологическая обстановка в регионе и другие социальные результаты, характеризующие качество жизни местного населения;

- показатели коммерческой эффективности, учитывающие финансовые последствия его осуществления для региона. Основными показателями являются: чистый дисконтированный доход и индекс рентабельности затрат и инвестиций;

- показатели бюджетной эффективности, учитывающие влияние результатов осуществления проекта на расходы и доходы регионального бюджета, главным из которых является бюджетный эффект.

Критерии коммерческой и бюджетной эффективности отражают экономические интересы властей региона по поводу соотношения затрат и результатов в связи с вложением бюджетных средств в реализацию инвестиционных решений и выражаются в стоимостной оценке. Критерии оценки показателей общественной эффективности дают представление о качественной стороне достигнутых результатов, ради которых региональный инвестиционный проект разрабатывался и осуществлялся, и выражаются в достигнутых социальных результатах.

Оценивая значимость инвестиционных проектов в приоритетных сферах экономики, коммерческими критериями отбора у властей Белгородской области явились положительные характеристики показателей чистого дисконтированного дохода и рентабельности. Например, для инвестиционных проектов горно-металлургического сектора они составили, соответственно, около 2,8 млрд.рублей и 30%, для агропромышленного сектора – 4,6 млрд.рублей и 37%, для малого бизнеса – 1,02 млрд.рублей и 28%.

Бюджетными критериями эффективности отбора этих проектов стало ежегодное пополнение доходов областного бюджета от их реализации:

- в горно-металлургической отрасли – на сумму свыше 600 млн.рублей;
- в агропромышленном секторе – на сумму около 800 млн.рублей;
- в малом бизнесе – на сумму около 1,48 млрд.рублей.

При оценке общественной эффективности у всех проектов критериями отбора стали улучшение социальных аспектов, сравниваемых с достигнутым ранее уровнем по таким показателям, как количество рабочих мест, изменение экологической ситуации, уровень безопасности и условия труда, жизненный уровень населения региона и др.

При этом следует иметь в виду, что методически сложно объединить эффективность финансовых результатов властей региона и социальных результатов общества. Данное обстоятельство не позволило в полной мере властям Белгородской области сопоставить свои финансовые затраты и социальные результаты для населения и выявить наиболее значимые и приоритетные проекты, поэтому их государственная поддержка в Белгородской области одинакова.

Правительство Белгородской области оказывает управляющее воздействие на разработку инвестиционного проекта двумя способами:

- непосредственное участие в разработке и финансировании инвестиционного проекта;
- регулирование процесса разработки инвестиционного проекта путем выявления свободных ресурсов у хозяйствующих субъектов области для инвестирования в проект или регулирования отношений между инвестором, собственником инвестиционных ресурсов и региональными властями по использованию объектов инвестиций и распределению доходов.

Оценка эффективности управления разработкой инвестиционного проекта в настоящее время в Белгородской области определяется соответствием достигнутых и утвержденных показателей эффективности проекта, однако не учитывает возможности и границы влияния органов региональной власти на управление и реализацию этого проекта, а также неточности оценок определения результативности бюджетных вложений и социальных последствий при его реализации. Поэтому необходима перестройка управ-

ления проектами, которая нуждается в четкой организации этого процесса. Совершенно очевидно, что для каждого субъекта Российской Федерации концептуальный подход к разработке и механизм реализации инвестиционных проектов должны быть индивидуальны. Однако, методики создания таких индивидуальных механизмов должны иметь общие закономерности, основанные на общеэкономической ситуации в Российской Федерации, сочетающие наиболее эффективные формы, методы и механизмы рынка с целенаправленным воздействием региона на территориальную экономику и ее отрасли, с активным применением стратегического планирования, программирования, регулирования всех основных экономических параметров, включая цены и стандарты продукции, бюджетное финансирование инноваций и инвестиций.

Реализация такого проектного подхода позволит:

- обеспечить преемственность исполнительной и законодательной региональных властей в политике по развитию территориальной экономики;
- вынести из законодательных актов положения о стратегических интересах регионов, имеющих принципиально-методологическое значение (уставы регионов), привести в соответствие региональное экономическое и инвестиционное законодательство;
- гибко подходить к формулированию экономических и социальных приоритетов региона, основываясь на историческом опыте развития субъектов Российской Федерации и адаптации их к конкретным этапам развития регионального социально-экономического планирования.

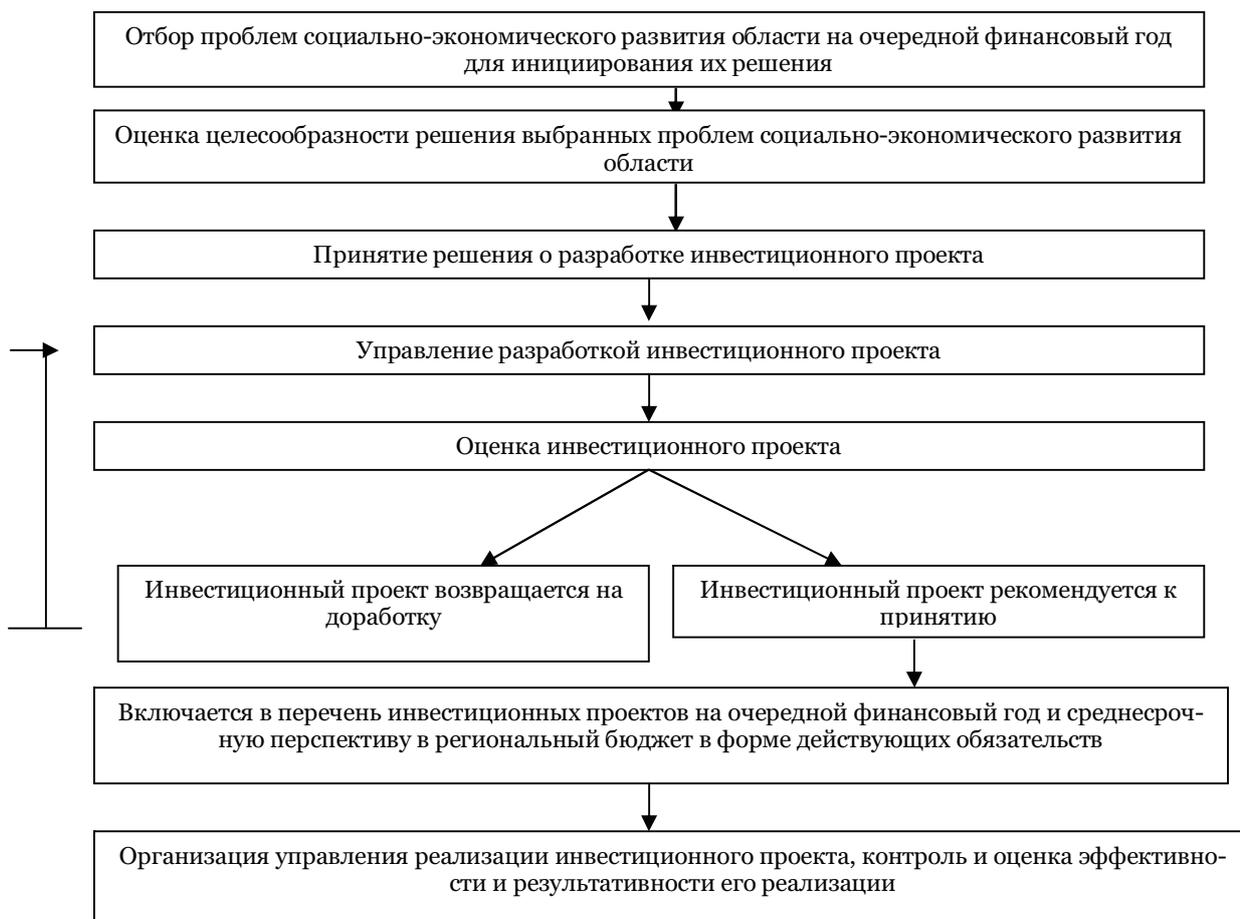


Рис. 1. Блок-схема разработки и реализации регионального инвестиционного проекта



Предлагаемая методика выполняет роль информационного обеспечения процесса управления инвестиционными проектами в субъекте Российской Федерации и описывает этапы разработки и реализации проекта, а также технологию применения методов, обеспечивающих логическое завершение каждого этапа и управления в целом [1]. В общем виде блок-схема разработки и реализации региональных инвестиционных проектов предполагает последовательное выполнение следующих этапов (см. рис. 1).

На этапе отбора проблем для инициирования их решения исполнительной властью определяется состав разработчиков, порядок и сроки выполнения. Возглавляет эту работу Губернатор субъекта Российской Федерации, а непосредственно отвечает орган управления экономикой в регионе. Поскольку проблемы социально-экономического развития области носят многоаспектный характер, то в сформированные консультативно-совещательные органы должны входить не только государственные служащие исполнительной власти, но и представители научных и деловых кругов, обеспечив качественными научно-практическими разработками с участием специалистов по различным направлениям хозяйственной деятельности региона. На этом этапе рабочей группе необходимо определить:

- текущее состояние региона, выявив вектор саморазвития;
- значимость проблемы и ее соответствие приоритетам и целям социально-экономического развития области;
- невозможность решения проблемы в краткосрочный период, т.е. в течение одного финансового года.

С этой целью консультационно-совещательный орган анализирует глубинные процессы стихийного саморазвития экономики субъекта Российской Федерации. В этом ракурсе представляется принципиально важным нахождение конкурентных преимуществ региона с целью их позиционирования. Синергетическая парадигма требует от рабочей группы не навязывать исполнительной власти пути развития, позиционируя уже традиционные, однако, потерявшие актуальность достоинства. Напротив, необходимо постараться максимально учесть складывающиеся преимущества в увязке с вектором стремлений жителей и хозяйствующих субъектов региона и осуществить регулирование процесса саморазвития. Комплексность рассмотрения состояния региона достигается путем создания паспорта субъекта Российской Федерации и построения на основе имеющейся информации «дерева целей», в котором «центральным стволом» является человек, а «ветвями» – ресурсное состояние экономики области, которые должны обеспечить производство средств производства, товаров народного потребления и услуг [2]. Паспорт региона должен содержать как можно более подробную информацию о ресурсных возможностях территории:

- демографическая ситуация в области;
- уровень жизни;
- природные ресурсы и экология;
- количественно-качественная характеристика трудовых ресурсов;
- промышленное развитие региона;
- уровень производительности труда;
- характеристика потребительского рынка и объемы реализации продукции;
- сельскохозяйственный потенциал;
- состояние социальной инфраструктуры, транспорта и связи;
- внешнеэкономическая деятельность;
- развитость рыночной инфраструктуры;
- объемы инвестирования;
- обеспеченность финансовыми и бюджетными ресурсами.



Важнейшим интегрирующим показателем, характеризующим возможности территории, является динамика соотношения производимого валового регионального продукта и конечного потребления на душу населения.

Эта информация должна отражать степень системности в устройстве субъекта Российской Федерации. На ее основе определяют основные негативные и прогрессивные тенденции в производственном и социальном аспектах развития общества, причины кризисных явлений и эффективность принимаемых мер по их преодолению, выявляют «проблемные места» и «точки роста», строится вектор саморазвития для региона, который предполагает максимальное использование социального фактора в развитии производства при одновременном сбалансировании количества рабочих мест и трудовых ресурсов, платежеспособного спроса и предложения товаров и услуг, состава населения и объема гарантируемых региональными властями социальных благ, а также соблюдение других балансов.

Следующий этап – оценка целесообразности решения проблем социально-экономического развития области. Одна из главных проблем, которая должна быть решена в ходе этой оценки, – соответствие выявленных проблем приоритетам стратегии развития региона. Оценить целесообразность этих проблем возможно с помощью показателей общественной (народнохозяйственной) эффективности, которые дают представления о качественной стороне достигнутых результатов по степени их интегрированности в стратегию комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и возможности решения выявленной проблемы за счет осуществления инвестиционного проекта.

Для возможности оценить количественно социальный эффект целесообразности решения проблем социально-экономического развития области предлагается ввести шкалу критериев для системы показателей общественной эффективности, которая наиболее полно учитывает требования синергетического подхода и предполагает их ранжирование по следующим направлениям (см. табл. 1).

Таблица 1

Шкала критериев целесообразности решения проблем социально-экономического развития области

Критерий	Принимаемое значение
1. Соответствие стратегии социально-экономического развития	
Соответствует стратегии	5
Не соответствует стратегии	1
2. Развитие территории региона	
Направлена на развитие области	5
Направлена на развитие района	4
Направлена на развитие города в одном из районов	3
Направлена на развитие микрорайона в городе	2
Не влияет на развитие	1
3. Соответствие цели приоритетным направлениям по уровням власти	
Проблемная задача включена в федеральную целевую программу	5
Проблемная задача включена в областную целевую программу	4
Проблемная задача не включена в областную целевую программу	1
4. Степень охвата программными мероприятиями проблемного направления	
Не менее 80%	5
Свыше 50, но менее 80%	4
В интервале 20-50%	3
Менее 20%	2
Вообще не охвачена	1



Консультационно-совещательный орган проводит оценку целесообразности решения проблем социально-экономического развития области по указанным критериям. Значения критериев оценки подлежат суммированию: наиболее перспективное направление должно иметь оценку 20 баллов, наименее приоритетное – 4 балла. После проведенного ранжирования выявленные проблемы группируют (см. табл. 2).

Таблица 2

Определение ранга уровней итоговых оценок

Количественное значение итоговых оценок в баллах	Ранг уровня
от 15-до 20	первый
от 8-до 14	второй
Менее 8	третий

Положительная оценка целесообразности решения проблем социально-экономического развития области присваивается при соответствии количества набранных баллов первому уровню. Отрицательная оценка целесообразности решения выбранных проблем присваивается при количестве набранных баллов, соответствующем второму и третьему уровням. Консультационно-совещательный орган отбирает проблемы, соответствующие первому уровню, и приступает к следующему этапу – разработка инвестиционного проекта, направленного на решение этой проблемы.

Управление разработкой инвестиционного проекта в общем виде необходимо рассматривать как сложную многоуровневую систему, представляющую собой совокупность большого количества составляющих элементов, с точки зрения законченной внутренней системы и ее использования, которая посредством совокупности применяемых инструментов и методов, отношений и связей (горизонтальных и вертикальных, прямых и обратных, промежуточных и конечных) будет воздействовать на процесс разработки инвестиционного проекта в соответствии с заданными целевыми установками (см. рис. 2) [3].



Рис. 2. Обобщенная структура механизма управления разработкой инвестиционного проекта

Механизм управления разработкой инвестиционного проекта функционирует таким образом, чтобы были задействованы основные функции управления, опирающиеся на широкую систему методов и инструментов, с помощью которых власти региона достигнут необходимых результатов. Такой механизм включает следующие составляющие:

- формирование инвестиционного замысла, целей и задач инвестиционного проекта и их соответствие общей стратегии развития региона;
- набор альтернатив с анализом эффективности имеющихся проектов;
- набор результатов и преимуществ, связанных с каждым проектом;
- планирование, анализ обоснованности денежных потоков и финансовой реализуемости инвестиционного проекта;
- оценка и устранение возможных рисков в инвестировании, в том числе и законодательная;
- необходимость координации действий органов государственной власти и организаций, привлекаемых для реализации инвестиционного проекта.

Основа эффективной деятельности в управлении разработкой инвестиционного проекта заключается в совершенствовании экономического механизма управления этой деятельностью.

С целью совершенствования такого механизма для поддержки принятия инвестиционных решений предлагается на начальном этапе управления консультационно-совещательным органом осуществлять мониторинг внешней и внутренней среды региона. Для этого необходимо использовать информационную базу данных, представляющую собой совокупность управляющих воздействий и обеспечивающую на стадиях планирования, анализа и принятия решения использование и развитие потенциала субъекта Российской Федерации [4].

Создающиеся на сегодняшний день базы данных локальны, недоступны для сторонних пользователей, несовместимы друг с другом. В большинстве субъектов Российской Федерации такая работа вообще не ведется.

Чтобы восполнить пробелы, существующие в данной области, необходимо создание единой информационной системы в регионе, позволяющей:

- максимально объективно представить субъект Российской Федерации как объект для инвестиций с различной степенью детализации его инвестиционных возможностей: по региону в целом, району, населенному пункту, по конкретной площадке;
- вести учет имеющегося в области ресурсного потенциала (природного, промышленного, трудового, и т.д.);
- проводить анализ инвестиционных ресурсов муниципальных образований и области в целом и на его основе определять целесообразность реализации предложений инвесторов;
- формировать и представлять собственные инвестиционные предложения;
- вести учет инвестиционной деятельности на территории области.

Использование современных информационных баз данных будет способствовать повышению эффективности и уменьшению времени принятия управленческих решений, что косвенным образом улучшит результативность бюджетных вложений и социальных последствий от реализации инвестиционного проекта, так как эта система будет информационно обеспечивать:

- процесс принятия решений руководством области в сфере инвестиционной деятельности;
- деятельность центральных исполнительных органов государственной власти региона;
- деятельность инвесторов.

Определение состава информации является необходимым условием качественного управления процессом разработки инвестиционных проектов. Для того, что-



бы квалифицированно и качественно использовать информацию для управления разработкой инвестиционного проекта, ее целесообразно классифицировать по определенным признакам. С этой целью предлагается всю необходимую информацию разбить на четыре группы.

Первая группа должна содержать информацию об экономическом окружении, являющуюся крайне важной для разработки инвестиционного проекта и включающую следующие данные:

- прогнозная оценка общего индекса инфляции и прогноз изменения цен на отдельные виды продукции (услуги) и потребляемые ресурсы в процессе разработки и реализации инвестиционного проекта;
- прогноз изменения обменного курса валюты или индекса внутренней инфляции иностранной валюты за весь период разработки и реализации инвестиционного проекта (по данному и предшествующему пунктам желательно составление нескольких вариантов прогноза);
- сведения о системе налогообложения.

Источниками информации об инфляции и обменном курсе валюты являются перспективные прогнозные планы органов государственного управления в области экономической политики и финансовые данные прогнозного анализа тенденций изменения цен и валютного курса. Информация о системе налогообложения должна включать наиболее полный перечень налогов, сборов, акцизов, пошлин и иных платежей.

Вторая группа включает информацию о состоянии инвестиционного климата субъекта Российской Федерации:

- инвестиционный потенциал (ресурсно-сырьевой, производственный, инфраструктурный, потребительский, инновационный, институциональный);
- инвестиционная привлекательность (социально-политическая, экономическая и экологическая обстановка в области, бюджетный процесс и бюджетная политика, межбюджетные отношения).

Третья группа содержит информацию о правовых актах субъекта Российской Федерации, регулирующих процесс управления инвестициями. Важно проанализировать согласование региональных нормативно-законодательных актов, регулирующих инвестиционную деятельность, с законодательством Российской Федерации в данной сфере, а также между собой. Одна из основных проблем, которая должна быть решена в ходе реализации этих мероприятий, – проблема соответствия всех нормативных актов между собой и стратегии развития региона.

И последняя, четвертая группа источников информации включает сведения:

- о проекте и его участниках;
- об эффекте от реализации инвестиционного проекта;
- о денежных потоках по инвестиционной, операционной и финансовой деятельности, обусловленной реализацией инвестиционного проекта.

Сторонами, участвующими в разработке и реализации инвестиционного проекта являются инвесторы, инвестиционные посредники, субъект Российской Федерации, государство, которые преследуют различные цели и отражают собственные специфические интересы. Поэтому данная информация важна для выявления поля пересечения взаимных интересов всех его участников. Возможность его определения зависит от понимания и учета взаимных интересов партнеров, от умения видеть объект инвестирования с позиций стратегического инвестора и оценивать его инвестиционную привлекательность.

Названные группы информации имеют важное значение для управления разработкой инвестиционного проекта. Однако наиболее важна не столько классификация информации по группам, сколько состав и ее содержательность. В соответствии с этим требуется структуризация отраслевых информационных ресурсов с ориентацией на их селективную обработку при формировании информации, необходимой для мониторинга и управления реализацией инвестиционного проекта.

Предложенный механизм управления обеспечит властям региона выбор необходимого набора решений и позволит в оптимально короткие сроки разработать эффективный инвестиционный проект в соответствии с заданными целевыми установками.

Следующим этапом в разработке и реализации инвестиционного проекта является оценка его эффективности. Особенностью предлагаемой блок-схемы разработки и реализации региональных инвестиционных проектов является расширение ответственности администрации исполнительной власти. Власти региона, согласно данной схеме, не только решают проблемы своей территории, но и определяют целесообразность их решения. Это приведет к тому, что у исполнительной власти, которая несет ответственность за формулировку целей и результатов инвестиционного проекта, повысится заинтересованность и увеличится творчество и инициативность в исполнении.

Для объективного анализа инвестиционных проектов субъекта Российской Федерации современная система оценочных показателей проекта должна включать следующие оценки результативности:

- коммерческая эффективность, учитывающая финансовые последствия его осуществления для региона. Основными показателями являются: чистый дисконтированный доход, внутренняя норма доходности, индексы доходности затрат и инвестиций и срок окупаемости проекта;

- бюджетная эффективность, учитывающая влияние результатов осуществления проекта на расходы и доходы регионального бюджета, главным из которых является бюджетный эффект, определяющийся как разница между притоками и оттоками бюджетных средств с учетом дисконтирования;

- интегральная социально-экономическая эффективность, учитывающая качественную сторону достигнутых результатов, ради которых региональный инвестиционный проект будет разрабатываться и осуществляться. Влияние аспектов социально-экономической результативности оценивается комплексными показателями по следующим направлениям:

- соответствие цели проекта приоритетным направлениям социально-экономического развития РФ и региона;

- постановка в проекте задач, условием решения которых является применение программно-целевого метода;

- уровень общественной результативности проекта;

- уровень проработки показателей результативности;

- уровень финансового обеспечения проекта;

- уровень организации управления и контроля за ходом реализации проекта;

- эффективность качества, учитывающая результативность деятельности органов исполнительной власти и эффективность выбранного инвестиционного проекта. Основным показателем является инвестиционный мультипликатор, определяющийся как соотношение результатов деятельности субъекта Российской Федерации, выражаемых через доходы, к среднегодовой стоимости инвестиционного объекта;

- эффективность экономических результатов, учитывающая влияние бюджетных затрат на рост доходов населения, а также возможность властей региона осуществлять более полную и ориентированную на социально-экономическое развитие оценку вложения бюджетных средств в инвестиционный проект.

Данная система оценочных показателей позволит более точно оценить приоритетные социальные аспекты и индивидуальные предпочтения каждого субъекта Российской Федерации, вычислить их в стоимостном выражении и рассмотреть совместно с количественными показателями коммерческой и бюджетной эффективности. Это поможет властям региона учесть свои интересы и особенности, а также результаты с точки зрения народнохозяйственного эффекта и принять окончательное решение о целесообразности осуществления конкретного инвестиционного проекта.



По результатам оценки властями региона выбирается более приоритетный социальный инвестиционный проект, который и включается в перечень инвестиционных проектов на очередной финансовый год и среднесрочную перспективу в региональный бюджет в форме действующих обязательств.

Учитывая комплексный характер такой методики, она включает в себя различные аспекты региона как экономического субъекта, а также рассмотрение его в динамике как развивающегося организма – с учетом его будущих возможностей и результатов. Использование ее даст возможность субъекту Российской Федерации, с одной стороны, оценить свои возможности и состояние инвестиционной деятельности, включая ее эффективность, а с другой – осуществить наблюдение и контроль, а также необходимую, своевременную и адресную (что немаловажно) поддержку региона со стороны соответствующих региональных управленческих и финансовых структур и институтов.

Таким образом, предложенная методика совершенствования механизма управления разработкой и реализацией инвестиционного проекта может быть использована субъектами Российской Федерации для решения задач эффективного управления инвестиционным процессом в целях обеспечения роста качества жизни населения территории.

Литература

1. Илларионов А. Проблемы социально-экономического развития муниципальных образований // Рынок ценных бумаг. 2007. № 1. С. 55.
2. Господарчук Г.Г. Развитие регионов на основе финансовой интеграции. М.: Финансы и статистика, 2006. с. 112.
3. Казаков Н. Системный подход к инвестиционному анализу в региональном аспекте // Вопросы статистики. 2008. № 1. С. 57.
4. Яковлева Л. Приемы определения инвестиционной привлекательности региона // Вестник УИЭУиП. 2008. № 1 (2). С. 105.

PERFECTING OF THE RULLING MACHANIZM OF THE REGINAL INVESTMENT PROJECT

E. N. PARFENOVA

Belgorod state university

e-mail:
parfenova@bsu.edu.ru

The author of the article offers in it the perfecting of the ruling mechanism of the regional investment project, which let the governors of this region be matched the strategic aims of development of the area and in such a way affect the investment activity.

Key words: regional investment project, ruling mechanism of the regional investment project, information data base of the subject of the Russian Federation, system of marks indices of the project.